

University of Groningen

Nederland en België in Europa (1859-1871). De zelfstandigheidspolitiek van twee kleine staten

Tamse, Coenraad Arnold

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
1973

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Tamse, C. A. (1973). *Nederland en België in Europa (1859-1871). De zelfstandigheidspolitiek van twee kleine staten*. s.n.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

KONKLUSIE

Nederland en België behoorden in de jaren 1860 ongetwijfeld tot de kleine Europese landen, met een kleinere bevolking, minder economische potentie en geringer militaire macht dan grote staten. Toch is een dergelijke konstatering onvoldoende. Tweederangsstaten waren immers geen kleine versie van eersteklasmogendheden maar behoorden tot een eigen categorie. Is het misschien mogelijk om de soort duidelijk te omschrijven en tegelijkertijd recht te doen aan hun eigen positie met haar typische mogelijkheden en beperkingen? In het hier volgende zal ik nagaan in hoeverre moderne systematische verhandelingen over de internationale rol van de huidige landen van de tweede rang ook de positie van Nederland en België in een specifieke historische situatie verhelderen. Omdat de plaats van kleine mogendheden in hoge mate afhangt van het statenstelsel waarbinnen zij hun rol spelen, schets ik eerst de Europese konstellatie van de jaren 1860.

Sinds het Wener kongres bestond in Europa een bijzonder stabiel machtsevenwicht. De grote mogendheden bezaten weliswaar niet elk een gelijke mate van invloed maar geen van hen kon de anderen domineren; want zodra dit gevaar dreigde sloot de rest namelijk een defensieve alliantie en werd zo een bundeling van macht voorkomen. De Krimoorlog maakte een eind aan deze situatie en de gevolgen voor de internationale politiek manifesteerden zich in de jaren 1860. Na 1871 volgde een periode van 20 jaar waarin één eersterangsstaat het vasteland van Europa beheerste en grote mogendheden met het oog op eventuele oorlog reeds van te voren defensieve bondgenootschappen sloten. De jaren 1860 vormden de overgangperiode tussen wat was geweest en de nieuwe situatie: de hegemonie over het kontinent berustte tijdelijk bij Frankrijk. De kortstondige allianties van dit decennium bezaten in zekere zin een eigen karakter, omdat zij agressief waren en de revisionistische ambities van bepaalde grote mogendheden dienden. In dit intermezzo ontstond verder

de Frans-Duitse rivaliteit die nadien de Europese politiek beheerste en bepaalde bondgenootschappelijke combinaties uitsloot. In de eerste periode gingen tegenstellingen tussen eersterangslanden niet diep; zij bleven potentiële bondgenoten en die omstandigheid begunstigde de handhaving van het machts-evenwicht.

Dankzij de zelfbeheersing van de grote staten verschaftte het conservatieve machts-evenwicht de meeste kleine mogendheden een redelijke mate van veiligheid. De situatie van na 1871 begunstigde het voortbestaan van tweederangslanden in nog grotere mate, want zolang Duitsland zijn dominerende positie gebruikte voor de handhaving van de status quo, liepen zij geen gevaar. In beide konstellaties waren zij veilig doch onbetekenend. Noch als bondgenoten noch als prooi waren zij van nut; zelf konden zij de internationale politiek niet beïnvloeden. In de periode vóór de Krimoorlog zochten eersterangsstaten een gelijkwaardige partner om het evenwicht te herstellen, terwijl de krachtsverhouding tussen Frankrijk en Duitsland na 1871 alleen kon worden gewijzigd door een eersterangsland¹.

De jaren 1860 vormden een eigenaardig instabiel intermezzo dat zich uitstekend leende voor herziening van de landkaart. In die periode maakten bepaalde ontwikkelingen de positie van tweederangslanden moeilijk – voor sommigen werd zij zelfs onhoudbaar. Frankrijk, Pruisen en Sardinië stelden immers geen prijs meer op het behoud van de status quo, terwijl Engeland en Rusland zich niet geroepen voelden tot daadwerkelijk verzet tegen de aantasting van de Wener verdragen. De ideologische verbondenheid van de conservatieve Noordse Hoven was in de Krimoorlog definitief verloren gegaan; niet zonder leedvermaak zag Rusland hoe Oostenrijk, de kampioen van de Europese status quo, werd gekortwiek. De revisionistische mogendheden hadden dus betrekkelijk vrij spel en zo verdween zelfs een bepaalde categorie van kleine staten in Italië en Duitsland. Andere kleine landen bleven bestaan, maar de Deense monarchie werd met geweld ontdaan van haar Duitse bestanddelen, terwijl België, Zwitserland en Nederland bij een bepaalde interpretatie van het nationaliteitenbeginsel in het nauw konden komen. Zowel de labiele Europese als de gedeeltelijke psychologische ondermijning van hun bestaansgrond konden daarom ongerustheid veroorzaken. Aan het eind van de jaren 1860, toen de beangstigende revisionistische impuls nog allerminst was afgenomen, bedreigde de Frans-Duitse tegenstelling de kleine landen met nieuwe gevaren.

Hoewel dit decennium allerlei risico's met zich meebracht, bleven Ne-

¹ Rothstein, *Small Powers*, v, vi.

derland en België bestaan. Aan de voorwaarden voor hun verdwijnen werd namelijk niet voldaan. In theorie kunnen een aantal grote landen besluiten een tweederangsmogendheid te verdelen; alleen aan het eind van de achttiende eeuw bestond ten aanzien van Polen een dergelijke konsensus. Ook zal het zelden voorkomen dat eersterangslanden passief toezien terwijl één soortgenoot zich uitbreidt ten koste van een kleine mogendheid; de likwidatie van Tsjecho-Slowakije in 1938-1939 kon alleen worden doorgezet omdat de grote landen om uiteenlopende redenen niet bereid waren zich militair met de agressor te meten. In beide gevallen verzette de ingelijfde bevolking zich bovendien niet tot het uiterste. De opruiming onder de Italiaanse en Duitse staatjes in 1860 en 1866 vond plaats in een bijzondere situatie, want zij betrof een speciale categorie van tweederangsstaten, psychologisch ondermijnd door het nationaliteitsbeginsel. Bovendien zag de traditionele beschermer van kleine landen, Groot-Brittannië, passief toe uit sympathie voor het slecht begrepen Italiaanse en Duitse nationalisme. Londen verwachtte trouwens dat de unifikatie van Italië en Duitsland het machtsevenwicht zou verbeteren. Deze uitzonderingen bevestigen echter de regel dat doorgaans één of meer staten van de eerste rang tussenbeide kwamen als een klein land door een grote mogendheid onder druk werd gezet ².

Als trouwens alleen diplomatieke of economische pressie wordt uitgeoefend en militaire maatregelen achterwege blijven, is de onafhankelijkheid van een klein land niet in onmiddellijk gevaar ³. Zodoende weerstond bijvoorbeeld België in 1869 de Franse diplomatie. Zolang de positie van Luxemburg geen aanleiding kon zijn voor een Frans-Duitse oorlog hoefde Nederland van Pruisische aandrang op inschikkelijkheid inzake het groothertogdom geen gevaar te vrezen voor zijn autonomie. Economische druk op de twee landen was in een periode van vrijhandel een nog minder effectief middel. Diplomatieke druk was niet alleen weinig doelmatig, hij kon bovendien Groot-Brittannië in het geweer roepen. Londen bleef ondanks zijn politiek van non-interventie een potentiële tegenstander van de mogendheid die Nederland en België van zich afhankelijk wilde maken. Het vooruitzicht van Britse stappen ten gunste van de twee landen werd reëler naarmate de Frans-Duitse tegenstellingen sinds Sadowa toenamen: Londen kon toen gebruik maken van die rivaliteit om de handhaving van de status quo in de delta van Rijn en Schelde te bevorderen.

De Europese situatie aan de vooravond van de Frans-Duitse oorlog

² Rothstein, *Ibidem*, 35; Vital, *Survival*, 3, 118 vlg.

³ Rothstein, *Ibidem*; Paterson, „Small states”, 121.

bracht ook bepaalde gevaren met zich mee. Voordat twee grote antagogenisten strijden om de hegemonie bestaat in theorie de kans dat zij voor oorlog terugschrikken en daarom besluiten tot een verdeling van aangrenzende staten van de tweede rang. Vandaar de Nederlandse en Belgische vrees voor zo'n ontwikkeling. Tijdelijk steeg namelijk de waarde van kleine buurlanden in Franse en Duitse ogen en daarom waren Nederland en België ook als bondgenoten op dat moment gezocht; grote rivalen prefereren vóór het begin van de strijd een alliantie met kleine, strategisch gelegen buurlanden boven de bestendiging van hun neutrale, ongebonden positie⁴. Het decennium leverde dus bepaalde gevaren op voor hun zelfstandigheid; daar Napoleon III en Bismarck geen militaire maatregelen tegen de twee landen namen, bleef de bedreiging van hun onafhankelijkheid steeds indirect.

De moderne wetenschappelijke publicistiek betreffende de internationale rol van landen van de tweede rang beperkt zich meestal tot twintigste-eeuwse verhoudingen; alleen Rothstein betreft de vorige eeuw uitdrukkelijk in zijn beschouwingen. Hun geringe historische perspectief vormt soms een handicap als men zulke studies wil gebruiken om de Nederlandse en Belgische positie in de periode 1859-1871 te verduidelijken. Kleine landen hebben sinds de eerste wereldoorlog namelijk gewonnen aan invloed en kwetsbaarheid, zodat hun positie in bepaalde opzichten verschilt van die in de vorige eeuw⁵. Er blijven niettemin genoeg punten van overeenkomst bestaan om de specifieke historische situatie van Nederland en België nader toe te lichten aan de hand van moderne theorieën.

Vital onderscheidt op grond van de omvang van de bevolking en het bruto nationaal produkt twee soorten van kleine staten, al laat hij er paradoxaal op volgen dat hij zijn definitie niet geschikt acht voor praktisch gebruik⁶. Die reserve is juist, want de internationale positie van een land hangt slechts voor een deel af van deze materiële factoren; belangrijke componenten als de geografische positie, de buitenlands-politieke traditie van een land en de internationale konstellatie laat deze omschrijving geheel buiten beschouwing. Daarom bepaalt Keohane de positie van een klein land liever aan de hand van diens rol in een bepaald statenstelsel⁷. Een dergelijk uitgangspunt is voor de analyse van de internationale betrekkingen logisch, al zwijgt het over de binnenlandse

⁴ Rothstein, *Ibidem*, 191.

⁵ Rothstein, *Ibidem*, 3, 17 vlg., 21, 211 vlg.

⁶ Vital, *Inequality*, 8 vlg., 46 vlg., een dergelijke, zij het wat genuanceerde benadering: Barston, „Small states”, 41, 50 vlg.

⁷ Keohane, „Lilliputian's dilemma's”, 295.

faktoren waarvan de internationale positie van een staat gedeeltelijk de resultante is. Zo beschouwt Rothstein die landen als klein welke beseffen dat zij zich zonder militaire bijstand van een eersterangsmogendheid niet kunnen staande houden in een gewapend konflikt met een grote staat⁸. Zijn al eerder geciteerde kollega Vital noemt in een recente publikatie een staat tweederangs wanneer hij als bondgenoot of satelliet aan een eersteklasmogendheid geen wezenlijke verbetering van haar machtspositie oplevert⁹. Het is dus duidelijk dat Vital het kleine land vooral beschouwt als objekt in de machtsverhouding van de groten onderling – een pessimistische machtspolitieke visie die voor de huidige verhoudingen te eenzijdig is, maar de Nederlandse en Belgische positie in de jaren 1860 beter tot haar recht doet komen.

Rothstein's definitie is voor de moderne, pluriforme statenwereld ongetwijfeld te simplistisch; daar alleen de VS en de USSR zichzelf op eigen kracht kunnen staande houden in een militair konflikt met een soortgenoot, blijven er maar liefst 130 staten over die alle tot de kategorie van tweederangslanden zouden behoren. De omschrijving past evenwel beter op de situatie van 1860. Het toenmalige Europese statenstelsel was immers van beperkte omvang en vertoonde een duidelijker tweedeling dan op het ogenblik het geval is. Het criterium van de militaire konfrontatie is voor de vorige eeuw zelfs tot op zekere hoogte bruikbaar. De officiële diplomatieke bezegeling van de verschillende Europese rollen van kleinen en groten op het Wener Kongres was immers tijdens de Napoleontische oorlogen voorafgegaan door een grote verschuiving in de militaire krachtsverhoudingen – in het nadeel van tweederangslanden. Voor de bijzonder gewelddadige jaren 1860 is het uitgangspunt ook bruikbaar; Nederlandse en Belgische staatslieden vreesden soms dat een militaire konfrontatie met een grote agressieve mogendheid voor de deur stond.

Zelfs voor de periode 1859-1871 is het evenwel eenzijdig om alleen een militair criterium te gebruiken, daar de internationale politiek niet louter uit gewapende krachtmetingen bestond. Weliswaar trachtten enige grote mogendheden in de jaren 1860 bepaalde politieke doeleinden te bereiken door middel van agressieve oorlogen maar hun diplomatie probeerde daarnaast natuurlijk ook op andere manieren de gestelde doelen te bereiken. Zoals gezegd valt er wat de huidige wereldpolitiek aangaat helemaal niet te werken met dit eenzijdige criterium. Daarom wijzen sommige auteurs zowel de kwantitatieve benadering als het militaire

⁸ Rothstein, *Small Powers*, 29.

⁹ Vital, *Survival*, 9.

kriterium van de hand. Zij onderscheiden bepaalde categorieën landen al naar gelang deze een grotere of kleinere rol spelen in een specifieke statengemeenschap. Dit algemene uitgangspunt is ook geschikt om voor de jaren 1860 eersterangs- van tweederangslanden te onderscheiden naar de mate waarin zij binnen het toenmalige onevenwichtige statenstelsel konden deelnemen aan de internationale politiek. Natuurlijk moet hieraan een subjectief element worden toegevoegd, omdat staatslieden niet aan de hand van objectieve criteria hoeven te handelen. Geografisch dient de geldigheid van een definitie te worden beperkt, omdat ook in de relatief homogene Europese statengemeenschap van de vorige eeuw duidelijke verschillen bestonden tussen bijvoorbeeld de Griekse en de Belgische positie. Men kan poneren dat een kleine, strategisch gelegen, nationale staat in vreedstijd alleen door middel van een bondgenootschap met tenminste één eersterangsmogendheid de internationale politiek enigszins kon beïnvloeden, terwijl hij gedurende een oorlog geheel was aangewezen op de bijstand van een groot land. De politici uit de bewuste staten waren doordrongen van hun afhankelijkheid.

In hoeverre past deze omschrijving op de Nederlandse en Belgische positie in de jaren 1860? In voorgaande hoofdstukken bleken politici uit de twee landen te beseffen dat hun staat zich niet staande kon houden zonder hulp van een eersterangsbondgenoot. De nodige militaire bijstand verwachtten zij van Groot-Britannië. De Belgische defensie was al bij voorbaat afhankelijk gemaakt van Britse steun. Nederland rekende erop dat zijn traditionele maritieme bondgenoot zou bijspringen als de Nederlandse zelfstandigheidspolitiek schipbreuk leed. Dit besef van afhankelijkheid getuigde van gevoel voor de internationaal-politieke verhoudingen en is nog steeds aktueel: hoezeer kleine landen immers hun defensie versterken, hun militaire kracht wordt nooit groot genoeg om een eerste-klas tegenstander langere tijd te weerstaan. Volgens enkele auteurs is een klein land bij een militaire konfrontatie met een grote staat dan ook afhankelijk van eksterne factoren als de internationale positie van de tegenstander en de bijstand van bevriende eersterangsmogendheden ¹⁰ – een voor de hand liggende gedachte, natuurlijk.

De beperkingen van tweederangslanden als Nederland en België bleken ook bij onderlinge militaire krachtmetingen. Zo werd hun belet om hun scheiding gewapenderhand te regelen en op grond van de uitslag van de strijd scheidingsvoorwaarden vast te stellen. Ook na de jaren 1830 was oorlog met een kleine soortgenoot een gevaarlijke politiek voor Den Haag en Brussel; eventuele gebiedsuitbreiding zou hen niet verheffen tot een

¹⁰ Fox, *Small states*, 183 vlg.; Rothstein, *Small Powers*, 24, 36 vlg.

eersteklas mogendheid. Men kon eerder vrezen dat een dergelijke expansie zou leiden tot afhankelijkheid van een groot land en verslechtering van de betrekkingen met de benadeelde kleine staat. Dat zou zeker hebben gegolden als Banning's of Rogier's aspiraties waren verwezenlijkt en België dankzij Frankrijk of Pruisen op vreedzame wijze gebiedsuitbreiding in Nederland of Luxemburg had verworven. Om zich recht te verschaffen in een geschil met Den Haag of om te ekspanderen kon Brussel ook in 1867 zelf geen geweld gebruiken: dat zou in de bestaande situatie zelfmoord zijn geweest. Landen van de tweede rang hadden vrijwel altijd belang bij vrede en het behoud van de status quo, in de grote politiek en met betrekking tot hun onderlinge relaties. Nederland en België bezaten in de jaren 1860 nog een andere klemmende reden voor vrede-lievendheid jegens elkaar; zij grensden immers aan twee ambitieuze, ekspansionistische mogendheden van de eerste rang. Terecht poneerde een Belgisch ambtenaar van het departement van Buitenlandse Zaken dat zijn land tot iedere prijs aan de vrede moest hechten.

Al werden Nederland en België in de periode 1859-1871 eerder indirect dan onmiddellijk bedreigd, zij bevonden zich wel in een toestand van verlammende machteloosheid. Ook als er geen akute dreiging bestond waren zij namelijk niet bij machte het Europese revisionisme in te dammen en hun positie te konsolideren: internationaal-politieke initiatieven kwamen tijdens dit decennium vooral van de kant van enkele ambitieuze grote mogendheden. Andere eersterangsstaten met minder aspiraties wachtten af; zodoende konden de twee kleine landen geen alliantie sluiten die hun een zekere invloed op de Europese politiek gaf. Groot-Britannië wilde zijn kontinentale verplichtingen niet verder uitbreiden en een bondgenootschap met Frankrijk of Pruisen was als middel erger dan de kwaal van de machteloosheid.

Nederlandse en Belgische staatslieden beseften dat hun land op de wereldpolitiek weinig invloed had. Graaf Van Zuylen liet het blijkens zijn cirkulaire van 1860 graag aan andere, dat wil zeggen grote landen over om toezicht te oefenen op de Europese statengemeenschap: Nederland stelde geen prijs op verhoging van zijn status, maar was tevreden met zijn beschavende taak overzee. Leopold II en Banning achtten België van groot Europees nut als bufferstaat. Deelneming aan internationale kongressen lokte Rogier vooral aan wegens de psychologische versterking van de Belgische positie die hij ervan verwachtte. Nederland had er in 1863 geen behoefte aan om op grond van een dergelijke overweging mee te werken aan Napoleon III's kongresplannen. De politieke elite in de twee landen besepte dus dat kleine staten ook in vredestijd over onvol-

doende invloed beschikten om de internationale konstellatie enigszins in gunstige zin te wijzigen. De Nederlanders stelden zich dan ook uitdrukkelijk tevreden met de bescheiden positie van hun land. De Belgen reageerden enigszins verschillend maar in feite was het hun toch te doen om een slechts zeer beperkte verhoging van hun prestige.

Kleine landen als Nederland en België konden dus weinig doen om hun positie te verbeteren. Zij waren evenwel heel goed in staat om haar te ondermijnen: verwaarlozing van de landsverdediging en een duidelijk gebrek aan nationale saamhorigheid konden de indruk wekken dat een eventuele aanvaller op weinig weerstand zou stuiten. Zij bewaarden echter een redelijke mate van nationale eendracht en zodoende beïnvloedden de twee landen hun positie niet in negatieve zin; dat was in de toenmalige Europese politiek niet zonder gewicht ¹¹.

De bijzondere positie van mogendheden van de tweede rang had bepaalde gevolgen voor hun buitenlands beleid. Kan men kleine landen van de grote onderscheiden omdat tweedeklas staten uitsluitend gebaat zijn met slechts één bepaalde buitenlandse politiek en zij dus niet uit verschillende mogelijkheden kunnen kiezen? Over het ideale beleid van een klein land bestaan echter zo sterk uiteenlopende meningen dat daaruit geen bruikbaar criterium kan worden afgeleid. Wel bieden deze theorieën een uitgangspunt om een van de belangrijkste problemen van de Nederlandse en Belgische buitenlandse politiek van de jaren 1860 aan de orde te stellen. Zo poneert Rothstein dat een alliantiepolitiek voor een kleine, bedreigde staat het aangewezen beleid is. Een ongebonden positie schijnt hem zelden nuttig voor zo'n land, vooral als er geen stabiel machts evenwicht bestaat. Vaak beeldt een mogendheid van de tweede rang zich in dat haar ongebonden positie haar buiten internationale conflicten zal houden; dat is volgens deze auteur echter een gevaarlijke illusie, want zo'n staat kan zich politiek maar niet fysiek wegcijferen. Bovendien berust de zelfstandigheidspolitiek van veel kleine neutralen minder op een zorgvuldige afweging van de politieke mogelijkheden dan op besluiteloosheid en een wanhopig streven om buiten een eventuele oorlog te blijven. Zijns inziens verleidt zelfstandigheidspolitiek kleine neutralen vaak tot een gevaarlijke struisvogelpolitiek ¹².

Vital daarentegen beschouwt een ongebonden positie juist als een wezenlijk kenmerk van een echt soevereine staat van de tweede garnituur ¹³. Dit is een eenzijdige opvatting, want de diplomatie van een klein land

¹¹ Rothstein, *Ibidem*, 194 vlg.

¹² Rothstein, *Ibidem*, 30 vlg., 66 vlg.

¹³ Vital, *Inequality*, 5 vlg.

moet in uiteenlopende situaties over verschillende keuzemogelijkheden kunnen beschikken. Het is onbetwistbaar dat de beslissing van een kleine staat om zich te alliiëren of om op zichzelf te blijven staan afhangt van de internationale situatie en niet bij voorbaat gefixeerd is ¹⁴.

Zelfstandigheidspolitiek is volgens Rothstein een gevaarlijk beleid voor een bedreigde mogendheid van de tweede garnituur. Zij gaat er immers van uit dat het land in kwestie militair, politiek en economisch door de grote staten van geringe betekenis wordt geacht. De kleine staat zal dankzij zijn onbelangrijkheid met rust worden gelaten; hij moet proberen de grote landen niet te provoceren en zal daarom belangeloos en passief willen staan in de internationale politiek. Dit houdt volgens deze auteur verder in dat een tweederangsmogendheid, ter wille van haar streven om buiten de geschillen van de grote landen te blijven, ervan afziet om mee te werken aan het behoud van de internationale stabiliteit, bijvoorbeeld door middel van een alliantie. Niettemin hechten de kleine landen uit veiligheidsoverwegingen altijd sterk aan een stabiel machtsverwicht ¹⁵. Op deze interpretatie van de zelfstandigheidspolitiek van tweederangsmogendheden valt aan de hand van een historisch voorbeeld wel wat af te dingen.

De lezer zal zich herinneren dat Fruin en nog enige andere Nederlanders meenden dat hun land zich juist staande kon houden omdat de grote staten elkaar het bezit ervan niet gunden. In België scheen de waardevolle bufferfunctie van het land een goede reden te zijn om eerbiediging van zijn onzijdigheid te verwachten. Een deel van de politieke elite in de twee landen meende dus dat Nederland en België ondanks hun neutraliteitspolitiek van belang bleven. Daar komt bij dat Frankrijk en Duitsland uit vrees voor Groot-Britannië de twee kleine monarchieën niet aantastten. Dus niet hun geringe betekenis, maar een eventuele Britse interventie behoedde Nederland en België voor agressie. Als tweederangsstaten niet in een geografische uithoek lagen, was hun politieke of strategische waarde in de jaren 1860, in eerste instantie althans, minder beslissend dan de verhouding van de grote landen onderling.

In voorgaande hoofdstukken is betoogd dat de twee kleine landen zelfstandig konden blijven dankzij het feit dat Engeland de handen vrij hield, Frankrijk en Pruisen van elkaar vervreemdden en in Parijs en Berlijn meer en belangrijker buitenlands-politieke problemen de aandacht vroegen dan de positie van Nederland en België. De grote mogendheden werden dus in hun internationaal-politieke bewegingsvrijheid beperkt door een

¹⁴ Keohane, „Lilliputian's dilemma's”, 298.

¹⁵ Rothstein, *Small Powers*, 26 vlg., 35.

netwerk van samenvallende en elkaar doorkruisende tendenties waaruit hun onderlinge verhouding en de buitenlandse politiek van elk land afzonderlijk waren samengesteld. Terecht poneert Bjøl dat ook in de huidige statenwereld om die reden de relatie tussen kleine en grote landen niet direkt afhangt van de machtsverhoudingen. Hij meent zelfs dat eerssterangsstaten met hun talloze, vaak tegengestelde belangen een minder koherente buitenlandse politiek hebben dan landen van de tweede garnituur¹⁶. Niettemin konden grote landen steeds de internationale politiek beïnvloeden, al was het maar om rivalen te hinderen. De machtsbasis van de kleine landen was daarvoor veel te smal.

Het is onbetwistbaar dat de twee kleine, neutrale mogendheden erop uit waren om het buitenland geen aanstoot te geven. In Nederland, maar vooral in België boezemden daarom de activiteiten van de pers de kabinetten zorg in; de Franse en Pruisische regeringen toonden zich nogal eens ontstemd over de scherpe kritiek van bladen en brochures uit de kleine buurlanden. Hoewel Den Haag en Brussel geen direkte invloed op de journalistiek konden uitoefenen, probeerden zij haar te overreden het buitenland niet te kwetsen. Het lag verder voor de hand dat de Nederlandse en Belgische diplomatie trachtte om een zo neutraal mogelijk standpunt in te nemen tijdens internationale crises. Als een klein land buiten schot wil blijven is het echter niet voldoende als het tracht om geen aanstoot te geven. Een onomstreden staat wint daardoor niet aan veiligheid. En als een kleine mogendheid een hinderpaal vormt voor de politiek van een grote en haar bestaan goede betrekkingen in de weg staat, helpt neutrale gelijkmoedigheid van haar diplomatie en openbare mening niet. Ook de betekenis van de Nederlandse en Belgische onzijdigheid was zodoende beperkt; als middel om zich klein te maken was zij tot op zekere hoogte geschikt. In militair opzicht was hun onzijdige ongebonden positie Frankrijk en Pruisen echter niet in gelijke mate voordelig: wie van hen namelijk de ander via een omtrekkende beweging wilde aantasten werd daarbij gehinderd door de neutrale barrière¹⁷.

Rothstein merkt verder op dat er vaak een diskrepantie bestaat tussen de behoefte van kleine landen aan een stabiel machtsevenwicht en hun weigering om zelf daartoe bij te dragen. De staten van de tweede rang willen wel profiteren van een gunstige internationale konstellatie, maar zij wensen daarvoor geen verantwoordelijkheid te aanvaarden. Deze auteur schrijft die paradoksale houding vooral toe aan de angst voor de risico's van de grote politiek en betoogt dat kleine staten niettemin moe-

¹⁶ Bjøl, „The small state”, 30.

¹⁷ Rothstein, *Small Powers*, 32 vlg.

ten leren leven met de gevaren daarvan¹⁸. Volgens deze redenering hadden Nederland en België aan de vooravond van de Frans-Duitse oorlog ernaar moeten streven het machts-evenwicht enigszins te herstellen door te kiezen voor de zwakste partij. Uit angst voor de gevaren van deelneming aan de Europese politiek hielden zij zich evenwel afzijdig.

Voor tijdgenoten was het bepaald niet duidelijk wie van de twee tegenstanders in 1870 de sterkste was; de opkomst van Pruisen leek aanvanke-lijk immers te zullen leiden tot een gelijkmatiger verdeling van de macht in Europa. Bij andere internationale spanningen zal wel eenzelfde onduidelijkheid bestaan over de precieze krachtsverhoudingen. Hoe kan men in zo'n onduidelijke situatie vaststellen dat het machts-evenwicht verbroken is? Zoals bekend vermeden Den Haag en Brussel het om in-tieme relaties met Parijs of Berlijn aan te gaan. Het valt niet te ontkennen dat zij mede uit angst voor de gevolgen van een stellingname aan de kant bleven staan; een bondgenootschap zou hen zeker hebben meegesleurd in de strijd. Mijns inziens gaf hun onmacht bij die beslissing evenwel de doorslag. Zelfs als de Duitse overmacht aan een ieder duidelijk zou zijn geweest hadden zij het evenwicht niet noemenswaardig kunnen herstellen door middel van een alliantie met Frankrijk. In een rustige fase van de internationale betrekkingen kunnen staten van de tweede garnituur een bescheiden invloed uitoefenen door middel van een alliantie met grote landen. In krisistijd zijn zij niet bij machte om de beslissingen der groten te influenceren. De houding der twee kleine staten was in 1870 dus minder paradoxaal dan zij op het eerste gezicht lijkt. Hun besef van zwakte deed hen ervan afzien zich te mengen in Europese kwesties waaraan zij toch niets konden veranderen.

In de voorgaande hoofdstukken bleek de vrijwillig-neutrale, ongebon-den Nederlandse positie door politiek bewuste inwoners te worden be-schouwd als een voorwaarde voor het ongehinderd voortbestaan van de staat. Zij strookte bovendien met zijn waardigheid als voormalige grote mogendheid. De beperking van de keuzevrijheid van het verplicht-neu-trale België werd aanvaard als een minder aantrekkelijk gevolg van de overigens bijzonder gewaardeerde onzijdige status. De neutraliteit gold immers als een goede beveiliging van 's lands onafhankelijkheid. Zowel de Nederlandse als de Belgische redeneringen waren rationalisaties van een situatie waaraan deze kleine mogendheden zelf vrijwel niets konden veranderen. Hun zelfstandigheidspolitiek was de enige rationele optie die hun restte; de twee landen waren genoopt neutraal en ongebonden te blijven, omdat een alliantie met een betrouwbare, bevriende grote mo-

¹⁸ Rothstein, *Ibidem*, 26 vlg., 34.

genschap was uitgesloten. Van vrije keus was dus geen sprake: de internationale toestand dwong hen op eigen benen te blijven staan en beschermde hen tegelijkertijd. Zoals gezegd bood de vrijhandspolitiek van de eersterangs staten een goed aanknopingspunt voor de handhaving van de onafhankelijkheid van enkele kleine neutralen onder de hoede van Engeland. Op de korte termijn was hun zelfstandigheidspolitiek dus niet gevaarlijk, maar verstandig. Het was echter onjuist om een dergelijk beleid tot dogma te verheffen, omdat een wijziging in de Europese verhoudingen juist een alliantie noodzakelijk kon maken. Volharden in een zelfstandigheidspolitiek betekende dan een vrijwillige maar onnodige beperking van de buitenlands-politieke opties ¹⁹.

Een alliantiepolitiek is een van de wapens uit het diplomatieke arsenaal van kleine landen. Op de betekenis van een bondgenootschap voor tweederangsstaten moet hier daarom nader worden ingegaan. Aan staatslieden van mogendheden van de tweede garnituur schijnt een alliantie tussen kleine staten altijd erg aantrekkelijk toe, meent Rothstein. Zijns inziens tonen moderne voorbeelden evenwel aan dat een uitgebreid bondgenootschap met landen van verschillende grootte voor een klein land veel nuttiger is. Zo'n combinatie valt ook te verkiezen boven nauwe banden tussen één grote en één kleine mogendheid. De bundeling van een aantal kleine landen schept nog geen machtspositie; de enge relatie tussen klein en groot leidt gemakkelijk tot overheersing van de eerste door de laatste ²⁰. Deze theorie komt overeen met konklusies over het streven naar een Nederlands-Belgische douane-unie of een militaire alliantie. Zulke banden leken bepaalde politici wel aantrekkelijk, maar zij vormden geen afdoende bescherming tegen de bestaande en veronderstelde gevaren. Een dergelijke alliantie zou Den Haag en Brussel in een ontspannen fase van de Europese politiek inderdaad wat meer invloed hebben verschaft dan zij bezaten. Maar in de twee regeringscentra beschouwden sommigen haar juist als een voor de hand liggende reactie op de internationale crises van de jaren 1860. In een gespannen situatie of in oorlogstijd baatte een Nederlands-Belgisch verbond niet; het kon zelfs ongewenste reacties bij revisionistische grote mogendheden oproepen. Alleen een alliantie met Londen zou dan een behoorlijke mate van veiligheid hebben verschaft.

Benaderen staatslieden uit kleine landen zoals Nederland en België de internationale politiek op een eigen, karakteristieke wijze? Vital poeneert dat het buitenlands beleid van mogendheden van de tweede rang

¹⁹ Rothstein, *Ibidem*, 66 vlg.

²⁰ Rothstein, *Ibidem*, 61, 124 vlg., 177, 201, 209.

over een kleiner aantal belangen hoeft te waken dan dat van grote staten; volgens hem bezitten zij verder een kleiner diplomatiek korps dan hun eersterangs soortgenoten, zodat hun regering via diplomatieke kanalen maar een bescheiden hoeveelheid informatie bereikt. De beperkte inlichtingen en de relatief kleine omvang van het bureaucratische apparaat maken buitenlands-politieke beslissingen er sterk afhankelijk van persoonlijke decisies van leidende staatslieden ²¹. Rothstein poneert dat een klein land wegens zijn geringe internationale invloed over minder politieke opties beschikt dan een grote staat. Deze betrekkelijke machteloosheid noopt een mogendheid van de tweede rang om alleen de meest urgente buitenlands-politieke problemen te behandelen en kwesties van de langere termijn buiten beschouwing te laten ²². Beide schrijvers konkluderen dat om bovenstaande redenen staatslieden uit kleine landen zich slechts interesseren voor een beperkt aantal internationale problemen en deze vooral vanuit het oogpunt van het onmiddellijke belang beschouwen. Deze opvatting wordt trouwens gedeeld door diverse andere deskundigen ²³.

Volgens Bjøl bestaat er een wezenlijk verschil tussen de wijze waarop grote en kleine landen het probleem van hun veiligheid benaderen. Eersteklaslanden kunnen desgewenst volstaan met zich te concentreren op de landsverdediging. Voor landen van de tweede garnituur is het veiligheidsprobleem veel omvattender. Zij zijn zowel militair als politiek kwetsbaar; een aanval van een grote mogendheid kan hun bestaan bedreigen, maar het buitenland kan ook trachten om hun politieke zelfstandigheid uit te hollen door te interveniëren in hun binnenlandse aangelegenheden of hun buitenlands beleid ²⁴.

Er bestaan verder bepaalde, kenmerkende reacties van kleine staten op hun kwetsbaarheid. Vital noemt onder andere hun neiging om buitenlands gevaar te overschatten. Hij is het met Rothstein eens dat een klein land het zich niet kan veroorloven een bepaald gevaar gering te achten; daarvoor is zijn veiligheidsmarge te klein. Zodoende reageert zijn regering op bedreiging van een grote mogendheid vaak te nerveus. Zij meent vaak ten onrechte dat de onafhankelijkheid op het spel staat en verwerpt daarom een vergelijk met de tegenstander. In een ontspannen internationale situatie hebben staatslieden uit een tweederangsland de neiging

²¹ Vital, *Inequality*, 19 vlg., 35.

²² Rothstein, *Small Powers*, 23 vlg.

²³ Barston, „Small states”, 44, 49; Bjøl, „The small state”, 30 vlg.; Fox, *Small states*, 181 vlg.

²⁴ Bjøl, „The small state”, 31.

om de nationale onafhankelijkheid te rechtvaardigen onder verwijzing naar haar morele superioriteit ²⁵.

Nederland en België bezaten in de jaren 1860 minder buitenlands-politieke opties en geringer internationale belangen dan de grote mogendheden. Hun diplomatieke personeel was naar verhouding inderdaad gering in aantal, zodat zij kwantitatief minder informatie ontvingen dan regeringen van grote landen. Toch droeg in de tijd van Napoleon III, Bismarck en Palmerston het buitenlands beleid van eersterangsmogendheden een sterk persoonlijk stempel. Ook heden ten dage is de visie van enkele leidende staatslieden primair en heeft de informatie vaak een louter dienende functie, lijkt mij. Ongetwijfeld ontving Den Haag in die tijd wegens een (overigens voorbijgaande) zwakke bezetting van belangrijke diplomatieke posten te weinig relevante informatie. Het is trouwens twijfelachtig of een groot diplomatiek korps en een stortvloed van gegevens voordelig zijn voor eersteranglanden: zij moeten met dat meerdere veel talrijker problemen behandelen. Daarom poneert Bjøl dat de konsentratie van kleine landen op enkele relevante problemen en de beperkte omvang van diplomatiek personeel en inlichtingen juist een kohesie aan hun buitenlands beleid kunnen verschaffen die de grote mis-

sen ²⁶. In het Nederlandse en Belgische geval bleef men wat dit betrof onder de maat, want daar was niet zozeer sprake van wijze zelfbeperking tot enkele diep doordachte problemen, maar van een eenzijdige en nogal oppervlakkige belangstelling voor de Europese politiek. In Nederland bestond weliswaar bij een wat groter publiek een overigens vrijblijvende interesse voor de Europese ontwikkeling dan in België, maar in geen van de twee landen werden de vele internationaal-politieke problemen stelselmatig bestudeerd. Ondanks het feit dat het nationaliteitenprincipe al lang aan de orde was gesteld in Europa, vroegen Nederlandse politici en schrijvers zich pas betrekkelijk laat af of dit beginsel door een kwaadwillige grote mogendheid ook van toepassing kon worden verklaard op hun eigen land. Zij rechtvaardigden de Nederlandse onafhankelijkheid met het heilige recht van de traktaten en het nationale karakter van de staat, maar gingen niet na in hoeverre deze argumenten van gewicht waren in de internationale politiek. De staf van het departement van Buitenlandse Zaken hield zich helemaal niet met dit soort problemen bezig; de belangstellende buitenstaanders kwamen niet verder dan een beschrijving van de meest opvallende verschijnselen.

²⁵ Vital, *Inequality*, 33 vlg., 59 vlg., 89 vlg., 119 vlg.; Rothstein, *Small Powers*, 26 vlg.

²⁶ Bjøl, „The small state”, 30.

In België openbaarde zich de beperking van het buitenlands-politieke denken eveneens, ondanks de schijn van het tegendeel. De actieve Europese rol van Leopold I en de dynamiek van de Belgische diplomatie leken te duiden op het bestaan van een brede internationaal-politieke belangstelling. De koning nam echter niet als Belgische, maar als Europese figuur deel aan de grote politiek. Betrekkelijk los van de partijen stond een kleine groep diplomaten en hoge ambtenaren met buitenlands-politieke belangstelling; zij werd gestimuleerd door de kroon, maar hield zich het liefste bezig met de onmiddellijke buitenlandse problemen. Personeel van Buitenlandse Zaken nam actief deel aan het werk van deze groep. Deze behoefte aan politieke activiteit was begrijpelijk: het land verkeerde in een moeilijker situatie dan Nederland. Deze Belgen keerden zich tegen de algemene onverschilligheid voor de buitenlandse politiek, de defensie en de overzeese economische expansie. In de Belgische vrees voor Frankrijk en de Nederlandse angst voor Pruisen manifesteerde zich de beperking van het buitenlands-politieke denken; het richtte zich immers vooral op de onmiddellijke problemen aangaande de onafhankelijkheid. Men trof in de twee hoofdsteden zodoende een gretige interesse voor akute kwesties waarbij Nederland en België direct waren betrokken, naast een betrekkelijke onverschilligheid voor algemene Europese problemen die de kleine landen niet meteen aangingen. Die enkele urgente kwesties werden, zoals gezegd, niet voldoende doordacht. Daarbij kwam dat de politieke elite van de twee landen meer aandacht aan de binnenlandse dan aan de buitenlandse politiek besteedde – maar daarover straks.

De ongerustheid over enkele brandende internationale problemen nam in Den Haag en Brussel inderdaad soms overdreven vormen aan; enige staatslieden vreesden op een gegeven ogenblik dat een krachtmeting met een vijandige grote mogendheid voor de deur stond. Zij toonden zich daarom een enkele maal onverzettelijk: graaf Van Zuylen wilde desnoods het Pruisische gevaar bezweren met Franse steun, toen Berlijn Den Haag van zich afhankelijk scheen te willen maken en Frère-Orban handhaafde tijdens het Frans-Belgische spoorgeschied zijn standpunt tegenover Parijs, omdat hij ervan overtuigd was dat economische konsessies aan Napoleon III de Belgische neutraliteitspolitiek in gevaar zouden brengen. De nationalistische hysterie en het verlangen naar gebiedsuitbreiding van veel Fransen en Duitsers enerzijds, de kleine veiligheidsmarge van de twee landen anderzijds inspireerden deze begrijpelijke vastberadenheid, al moet eraan worden toegevoegd dat de bewuste ministers in de binnenlandse politiek eveneens tot intransigentie neigden. In het Belgische geval speelde overigens ook gekrenkt nationaal eergevoel mee. In de Neder-

lands-Belgische betrekkingen was het nationale prestige trouwens eveneens een niet te verwaarlozen faktor. Dit is nogal in strijd met de opvatting van Bjøl dat mogendheden van de tweede rang zich van grote soortgenoten onderscheiden door hun ongevoeligheid voor dit soort overwegingen ²⁷.

Overigens is onbuigzaamheid ongeschikt om dergelijke akute problemen in het voordeel van tweederangslanden op te lossen, daar zij een grote tegenstander ertoe kan verleiden om zijn krachtsinspanning te vergroten – een vicieuze cirkelgang in het nadeel van de zwakste, meent Rothstein ²⁸. In de bestudeerde historische situatie ging dat niet op. Wegens de gekompliceerde Europese verhoudingen was de intransigentie van Den Haag en Brussel al haast voldoende om de met veel minder vastberadenheid gevoerde Nederlandse en Belgische politiek van Berlijn en Parijs te dwarsbomen.

Nederlandse en Belgische politici voelden zich ook in de gespannen jaren 1860 moreel superieur aan inwoners van grote landen, omdat zij hun handen niet hoefden te bezoedelen met de Europese machtspolitiek. Zij lieten zich bovendien voorstaan op hun vrije staatsinstellingen en voelden zich daarom verheven boven Fransen en Pruisen. Enkele Belgen en diverse Nederlanders betreurden de gewelddadige herziening van de Europese verdragen omdat de grote mogendheden zodoende in plaats van het recht de macht als uitgangspunt namen. Opmerkelijk was het dat zij niet elke machtsuitoefening afwezen. Konservatieve Nederlanders betreurden het dat hun land niet meer over zijn vroegere invloed beschikte; liberale stelden zonder morele opluchting de achteruitgang van de zeventiende-eeuwse machtspositie vast. België berustte noodgedwongen in zijn kwetsbaarheid. Eigenlijk vonden diverse Belgen de nationale machtsbasis te smal en hoopten zij op de een of andere territoriale uitbreiding.

Rothstein besteedt bijzondere aandacht aan de beperkte invloed van tweederangslanden op de internationale politiek. Toch poneert hij dat een bedreigde, kleine mogendheid meer aandacht besteedt aan de buitenlandse dan aan de binnenlandse politiek, omdat zij in hoge mate afhankelijk is van de internationale situatie ²⁹. Gaat deze stelling ook op voor Nederland en België in de jaren 1860? Het lijkt er niet op en het is de vraag of men dat mag verwachten. Ongetwijfeld hadden Den Haag en Brussel meer energie kunnen besteden aan een systematische analyse van de Europese politiek en hun eigen positie. Het had hun buitenlands

²⁷ Bjøl, *Ibidem*, 30.

²⁸ Rothstein, *Small Powers*, 37.

²⁹ Rothstein, *Ibidem*, 26 n. 23.

beleid kunnen corrigeren: zij zouden de akute problemen beter hebben doorgrond en bepaalde paniektacties hebben voorkomen. Maar wat had een systematischer buitenlands-politieke analyse en een evenwichtiger oordeel deze kleine, neutrale landen verder kunnen baten? Het Belgische voorbeeld illustreert het dilemma van staatslieden uit een klein land met een zekere behoefte aan een actieve buitenlandse politiek. De kleine groep van alerte Belgische diplomaten signaleerde allerlei gevaren en deed Londen delen in haar vrees. Het had zeker zijn nut om Groot-Britannië te herinneren aan zijn plichten als garant van de Belgische onzijdigheid; ook in een tijd van realistische politiek bleven imponderabilia van belang zoals het aanzien van een grote beschermer. Dat hield echter niet in dat België over zijn eigen lot besliste of meesprak in de Europese politiek. Er bestond daarom een onopgeloste tegenstelling tussen de grote activiteit van de Belgische diplomaten en het geringe effect van hun inspanningen. Het was geen wonder dat Belgische politici hun aandacht vrijwel geheel richtten op de binnenlandse politiek en dat de Nederlandse politieke elite vrijblijvend kennis nam van Europese ontwikkelingen, maar zich alleen echt interesseerde voor eigen land en zijn koloniën.

Een bepaald onderdeel van het buitenlands beleid, namelijk de handelspolitiek, trok de belangstelling ook van Nederlandse en Belgische politici die zich verder niet op dit gebied bewogen. Het ging hier om de behartiging van de belangen van handel en industrie, om de bevordering van economische activiteiten die belangrijke delen van het electoraat bijzonder ter harte ging. De buitenlandse handel en de binnenlandse bedrijvigheid stonden voor hun gevoel veel duidelijker met elkaar in verband dan de Europese en de nationale politiek. Daarom bestond bij belanghebbenden in Nederland en België interesse voor handelspolitieke onderwerpen als bijvoorbeeld de sluiting van commerciële traktaten. Op dit gebied namen de twee regeringen op mondiale schaal deel aan de internationale betrekkingen en werd hun deskundigheid steeds opnieuw getoetst. Er bestond nog een andere reden voor deze handelspolitieke belangstelling: tijdens de invoering van de algemene vrijhandel konden kleine landen een situatie scheppen waarin zij van hun sterke economische positie op een bepaald terrein ten volle zouden profiteren. Zo hadden Nederland en België een gebied gevonden waarop zij van meer dan bescheiden betekenis waren. Liberalen als Asser hoopten zelfs dat de vrijhandel de machtspolitiek naar de achtergrond zou dringen en internationale verhoudingen kon brengen waarin kleine landen ook politiek meetelden. Toen de vrijhandelsverdragen eenmaal waren gesloten werd de rol van de Nederlandse en Belgische diplomatieke en konsulaire diensten

beperkter dan onder het proteksionistische stelsel. Toch bleef er ook toen een werkterrein voor hen bestaan: de Belgische konsuls stelden bijvoorbeeld rapporten over de internationale handel op die Belgische zakenlieden veel waardevolle informatie verschaffen; dankzij Lambermont werden zij namelijk gepubliceerd. Allerlei kwesties van economische aard moesten verder langs diplomatieke weg worden geregeld. Tussen Nederland en België waren het er een heleboel. De levendige belangstelling voor dit aspekt van hun onderlinge betrekkingen lag in het verlengde van de interesse voor de binnenlandse belangenbehartiging. Zo kon de Nederlands-Belgische diplomatieke wrijving de hartstochten in de twee parlementen hoog doen oplopen. Juist in de onderlinge relaties leek het er soms op alsof de buitenlandse politiek geheel in dienst stond van de binnenlandse. Inderdaad manifesteerde de eenzijdigheid van de buitenlands-politieke belangstelling in de twee landen zich op haast karikaturale wijze in hun onderlinge betrekkingen. Op dit gebied van hun buitenlandse politiek was weinig te bespeuren van eenvoudige, logische helderheid die volgens Bjøl het beleid van kleine landen kenmerkt.

Vormde een eenzijdige buitenlands-politieke denktrant dus de meest kenmerkende eigenschap van kleine staten zoals Nederland en België? Veel auteurs noemen ook met betrekking tot de huidige mogendheden van de tweede rang deze eigenaardigheid. Maar wat te zeggen van de kortzichtige politiek van een zwakke grote mogendheid als Oostenrijk in de jaren 1860? Geen van de hierboven genoemde hebbelijkheden is op zichzelf genomen een bevredigend criterium; in combinatie met elkaar verschaffen zij evenwel een redelijk beeld van de mogelijkheden en beperkingen van Nederland en België in de jaren 1860 en misschien ook van sommige andere kleine mogendheden. In ieder geval is het duidelijk dat Nederland en België destijds in een moeilijke, maar geenszins hope-loze situatie verkeerden. Zij bleven bestaan, want zelfs in een periode waarin de zogenaamde realistische politiek hoogtij vierde konden de sterken de zwakken niet wegvagen. Niet alleen moeilijk meetbare psychologische factoren behoedden deze landen van de tweede rang voor hun ondergang, zelfs de machtspolitieke verhoudingen tussen de groten droegen hiertoe veel bij – een geruststellende gedachte.